



25 AÑOS
LIBERTAD Y
DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1199

27 de marzo de 2015

ISSN 0717-1528

ANTECEDENTES AL PROYECTO DE CARRERA DOCENTE

- Dado el alto número de estudiantes que hoy cursa Pedagogía, el aumento en las barreras de entrada podría ayudar, al menos, dejando fuera a los peores postulantes. Del mismo modo, las prácticas durante la formación ayudarían a mejorar el desempeño inicial del profesor.
- La acreditación debiera convertirse en un buen indicador sobre la calidad de los programas de Pedagogía y guiar las expectativas de quienes están pensando en postular a esta carrera.
- El nivel de experiencia y las cualificaciones son indicadores débiles para predecir la efectividad docente. En cambio, la evidencia encuentra un impacto positivo de los programas de salarios basados en el desempeño en el rendimiento de los alumnos y en indicadores de largo plazo.
- Ninguna medida será capaz de generar cambios en calidad, en tanto no se aborde correctamente la gestión de los profesores. Hay evidencia de que un director eficaz repercute positivamente en el desempeño del establecimiento, y que un mecanismo a través del cual el director puede mejorar el rendimiento de los alumnos es la gestión de los docentes.

PRINCIPIO LYD:

Educación de calidad.

Antes del 21 de mayo, y quizás para el mes de abril, se espera el envío del proyecto de carrera docente. La discusión relativa a los profesores se viene dando hace bastante tiempo -incluso el año 2012 se presentó un proyecto de ley en esta materia- y desde el Ministerio de Educación algo han adelantado al respecto.

En lo que dice relación con la formación de los futuros docentes, se buscaría elevar las barreras de entrada y exigencias a los programas de Pedagogía. Y en cuanto a la carrera docente propiamente tal, se espera que se establezcan mejores condiciones laborales, a través de una disminución de las horas lectivas y un aumento de las remuneraciones. La definición clave estará en el criterio para medir el desempeño: ¿continuaremos con un Estatuto Docente ampliado o avanzaremos al fin hacia una evaluación descentralizada en que sea el director y su equipo los encargados de la gestión de los profesores?

A continuación revisamos los principales elementos que se mencionan pueden incluirse en el proyecto próximo a ser enviado por el Ejecutivo.



Dado el alto número de estudiantes que hoy cursa algún programa de Pedagogía, muchos de los cuales ingresaron sin PSU y otros con bajísimos puntajes (el 74,6% con menos de 600 puntos el año 2015), el aumento en las barreras de entrada podría ayudar, al menos, dejando fuera a los peores postulantes.

FORMACIÓN DOCENTE

Es conocida la existencia de un alto número de alumnos cursando programas de Pedagogía (más de 90 milⁱ), de los cuales no tenemos certeza sobre su calidad ni sabemos si habrá cabida para éstos en el sistema escolar, donde ya ejercen 226 mil docentes. El proyecto de Carrera Docente seguramente buscará hacerse cargo de esta realidad, con iniciativas para atraer mejores candidatos y elevar el nivel de los egresados que vayan a ejercer la docencia. Las principales medidas para cumplir con este fin, y nuestras opiniones sobre cada una, son las siguientes:

- Aumento en el puntaje PSU mínimo para ingresar a estudiar Pedagogía:

Aunque los mejores sistemas educativos del mundo tienen una alta selectividad a la hora de reclutar a sus futuros docentesⁱⁱ, no es claro que una prueba de conocimientos como la PSU sea capaz de identificar a quienes tienen las mejores aptitudes para ser docentes de excelenciaⁱⁱⁱ. En todo caso, se debiera estudiar primero si es que habrán suficientes candidatos que cumplan cada año con los requisitos, pues hoy pareciera que los mejores alumnos todavía no están dispuestos a estudiar Pedagogía: es necesario llevar a cabo primero cambios de fondo para atraer a buenos alumnos a esta profesión, y después de eso se podrá ser más selectivos en la admisión.

- Examen de habilitación, durante y al final de la formación:

Este tipo de evaluación puede contribuir nuevamente a identificar a quienes no logren los aprendizajes mínimos necesarios para desempeñar la docencia, sin embargo, no son capaces de identificar quiénes serán los docentes de excelencia en la sala de clases, que es lo que más importa al final^{iv}. Por eso, creemos que una medida como ésta puede servir de indicador sobre la calidad de las instituciones y además diagnosticar las falencias en la formación en forma temprana, pero no será determinante en mejorar el nivel de los profesores del sistema escolar.

- Incentivos para el desarrollo de Programas de Prácticas Profesionales durante la formación:

Tal como ya ocurre en la actualidad, se puede promover la realización de prácticas durante la formación, por ejemplo mediante convenios con municipalidades y sostenedores particulares. Hay evidencia de que éstas ayudan a detectar a tiempo a quiénes tendrán más dificultades a la hora de ejercer, y además permiten mejorar el desempeño inicial del profesor^v. En esta línea, creemos que deben ser las instituciones de educación superior las que propongan y formulen sus propios



25 AÑOS
**LIBERTAD Y
DESARROLLO**

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1199

27 de marzo de 2015

ISSN 0717-1528

programas, acorde con sus proyectos educativos, y que sean ellas las que realicen convenios con sostenedores públicos o privados para la realización de éstas. El Estado puede actuar de facilitador, pero no es su rol interferir en el proceso formativo de los profesores.

- **Acreditación de los Programas de Pedagogía:**

La herramienta que creemos que en el mediano a largo plazo debiera ser la utilizada para mejorar la calidad de la formación docente es la acreditación. Es necesario reformularla, de manera de transitar desde la actual acreditación basada en los procesos, a una que incorpore variables de resultados, tales como la empleabilidad y remuneraciones de los egresados (en la medida que éstas dejen de estar fijadas por ley obviamente). Así, la acreditación debiera convertirse en un buen indicador sobre la calidad de los programas de Pedagogía, y podría guiar las expectativas de quienes están pensando en postular a esta carrera, contribuyendo con ello a atraer cada vez a mejores postulantes, en la medida que las condiciones laborales vayan mejorando.

CARRERA DOCENTE

En cuanto a la Carrera Docente propiamente tal, el primer problema es que el actual Estatuto Docente ha nivelado hacia abajo el nivel de los profesores: hay evidencia de que éste habría contribuido con una autoselección de los peores docentes hacia el sector municipal, en la medida que éste les premia su experiencia y no su buen desempeño^{vi}. Los docentes en Chile tienen bajas remuneraciones en relación a otras profesiones comparables, pero además, éstas no permiten una diferenciación de acuerdo al desempeño efectivo en la sala de clases, de manera que un docente de buen desempeño recibe casi el mismo sueldo que uno de bajo desempeño.

Es necesario entonces poner los incentivos correctos, que indiquen a los profesores la importancia que tiene su cometido en los logros de sus alumnos, y que a su vez exista una retroalimentación que les señale cuándo lo están haciendo bien o cuándo requieren mejorar. Del mismo modo, de esta forma se puede motivar a buenos candidatos a optar por la docencia. Para esto es necesario dejar atrás la desconfianza en que fue concebido el Estatuto Docente, y avanzar hacia una gestión descentralizada de los docentes, en que sean los directores y sus equipos los que tengan las atribuciones de decidir sobre la contratación, apoyo, remuneración, promoción y desvinculación de sus docentes. La evidencia muestra

El actual Estatuto Docente ha nivelado hacia abajo el nivel de los profesores: hay evidencia de que éste habría contribuido con una autoselección de los peores docentes hacia el sector municipal, en la medida que éste les premia su experiencia y no su buen desempeño.



que son ellos los que pueden determinar de mejor forma el desempeño de sus docentes^{vii}, y no una evaluación centralizada como la que tenemos en Chile.

Para cumplir con el objetivo de elevar el desempeño de los profesores, se espera que el proyecto de Carrera Docente contenga las siguientes propuestas:

- **Programas de inducción para docentes nuevos:**

La evidencia disponible muestra que los programas integrales de inducción podrían contribuir con elevar el desempeño de los nuevos docentes y sus alumnos^{viii}, sin embargo, es necesario evaluar el elevado costo que un programa de este tipo supone, y comenzar por ejemplo con un programa piloto de manera de ir revisando su diseño y su impacto.

- **Flexibilizar el ingreso de personas talentosas que, sin exhibir estudios de Pedagogía, quieran desempeñarse en esa labor:**

Habría evidencia a favor de este tipo de prácticas, debido a que los docentes incorporados por esta vía son más efectivos en términos del aprendizaje que logran en sus alumnos^{ix}. Al parecer, la certificación tradicional no necesariamente permite reclutar a mejores docentes que otros mecanismos alternativos^x, y en este sentido, la vocación pareciera ser clave.

- **Asignaciones extra para atraer docentes de buen desempeño a sectores vulnerables:**

Este puede ser un buen mecanismo, pues en general, la evidencia sugiere que los incentivos monetarios contribuyen con la asignación de los docentes donde más se les necesita^{xi}, ayudando a atraer a quienes de otra forma no hubiesen estado dispuestos a enseñar en estas escuelas, y a retenerlos por un período más largo del que se hubiesen quedado^{xii}.

- **Aumentar horas docentes fuera del aula:**

El objetivo de una medida como ésta sería dar más tiempo para una mejor preparación de las clases y para la organización y la colaboración entre profesores y con los apoderados. Existen datos comparativos que muestran que los profesores chilenos están más horas haciendo clases que sus pares de otros países. Sería importante por lo tanto, evaluar el costo y conveniencia de aumentar las horas no lectivas de los docentes, e ir avanzando progresivamente.

- **Aumento de las remuneraciones y reformulación de la evaluación docente:**

La evidencia proveniente de países en desarrollo en relación a programas de salarios basados en el desempeño es alentadora, al encontrar un impacto positivo en el rendimiento de los alumnos y en indicadores de largo plazo relativos a la educación superior y desempeño laboral de los estudiantes.



25 AÑOS
**LIBERTAD Y
DESARROLLO**

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1199

27 de marzo de 2015

ISSN 0717-1528

La evidencia disponible en relación a la diferenciación de los salarios, señala que el nivel de experiencia o a las cualificaciones son indicadores muy débiles para predecir la efectividad docente^{xiii}. Del mismo modo, la evidencia proveniente de países en desarrollo en relación a programas de salarios basados en el desempeño es alentadora, al encontrar un impacto positivo en el rendimiento de los alumnos^{xiv} y en indicadores de largo plazo relativos a la educación superior y desempeño laboral de los estudiantes^{xv}. Debido a lo anterior, creemos que es momento de reformular la actual Evaluación Docente y cambiar los criterios para incrementar los sueldos, dando importancia al desempeño efectivo en la sala de clases y en el aprendizaje de los alumnos. Para ello es necesario descentralizar la evaluación, entregando a los directores las atribuciones para gestionar a su equipo docente; de esta forma, se controla además por el contexto en que opera cada escuela, algo que de forma centralizada es muy difícil de hacer.

- Descentralizar la gestión, entregando atribuciones al director:

La evidencia más reciente muestra que en general los directores suelen poseer opiniones acertadas sobre la eficacia de los docentes bajo su cargo, y que utilizan bien la información relativa a su desempeño para tomar decisiones referidas a la contratación y gestión de los docentes^{xvi}. Así, políticas que faculten a los directores para poder despedir a sus docentes tendrían un impacto positivo en el ausentismo y en el rendimiento escolar^{xvii}. Del mismo modo, hay evidencia que muestra que la presencia de un director eficaz repercute positivamente en el desempeño del establecimiento, y que un mecanismo a través del cual el director puede mejorar el rendimiento de los estudiantes es la gestión de los profesores^{xviii}.

DESCENTRALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS DOCENTES

En general, tanto el sentido común como la evidencia, permiten apoyar varias de las iniciativas que se espera vengán en un eventual proyecto de Carrera Docente. Es necesario en todo caso evaluar el costo de cada una de ellas y con ello determinar su viabilidad e implementación. Ahora bien, ninguna de estas medidas será capaz de generar cambios importantes en calidad, si es que no se aborda correctamente el elemento más determinante: a quién se le delegará la gestión de los profesores. La Subsecretaría de Educación, en una columna publicada en La Tercera hace un par de semanas^{xix}, señaló que su propuesta considerará "el establecimiento de una carrera que reconoce al desempeño profesional como el motor de la vida profesional". De acá se extrae que el principal criterio para



25 AÑOS
**LIBERTAD Y
DESARROLLO**

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1199

27 de marzo de 2015

ISSN 0717-1528

definir la remuneración de un docente podría ser su desempeño, lo que nos parece positivo. Sin embargo, la forma en que se mida el desempeño será clave.

¿Avanzará este proyecto hacia una nueva medición de desempeño, basada quizás en el valor agregado en los aprendizajes de los alumnos, que esté en manos del director y de la escuela?, ¿o se seguirá con una Evaluación Docente como la actual, cuyo componente principal es la grabación de una clase, y que apenas considera al director y su equipo? ¿Será este proyecto más de lo mismo, es decir, un Estatuto Docente ampliado, o de una vez por todas nos sobrepondremos a las desconfianzas en que fue concebido este sistema, y se entregarán las responsabilidades a quiénes debieron tenerlas desde el principio?

Las respuestas a estas interrogantes sólo serán resueltas una vez que conozcamos el proyecto final que presente el Gobierno. Éstas serán fundamentales para las expectativas que finalmente nos formemos sobre el eventual impacto en calidad de la iniciativa.

ⁱ Matrículas de pregrado en Programas de Pedagogía, obtenida del Sistema de Información de la Educación Superior (SIES).

ⁱⁱ Barber, M. y M.Mourshed. (2008). "How the world's best-performing school systems come out on top". McKinsey & Company Social Sector Office.

ⁱⁱⁱ Cantrell, S. y T.J.Kane. (2013). "Ensuring fair and reliable measures of effective teaching: culminating findings from the MET Project's three-year study". Seattle: Bill and Melinda Gates Foundation.

^{iv} Kane, T.J.; J.E.Rockoff y D.O.Staiger. (2006). "What does certification tell us about teacher effectiveness? Evidence from New York City". NBER Working Paper 12155. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Cantrell, S. y T.J.Kane. (2013). "Ensuring fair and reliable measures of effective teaching: culminating findings from the MET Project's three-year study". Seattle: Bill and Melinda Gates Foundation.

^v Papay, J.P.; M.R.West; J.B.Fullerton y T.Kane. (2011). "Does practice-based teacher preparation increase student achievement? Early evidence from the Boston Teacher Residency". NBER Working Paper 17646. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Ganimian, A.; A.D.Ho y M.Alfonso. (2015). "Podemos identificar maestros efectivos al momento de la contratación? Las clases de práctica clínica". UAM, BID.

^{vi} Correa, J.A; F.Parro y L.Reyes. (2015) "Self-selection in the market of teachers". Applied Economics, 47:13, 1331-1349.

^{vii} Rockoff, J.E.; D.Steiger; T.Kane y E.S.Taylor. (2011). "Information and employee evaluation: evidence from a randomized intervention in public schools". Nueva York: Columbia Business School.

^{viii} Glazerman, S.; E.Isenberg; S.Dolfin; M.Bleeker; A.Johnson; M.Grider y M.Jacobus. (2010). "Impacts of comprehensive teacher induction: final results from a randomized controlled study". Washington DC: Mathematica Policy Research, Institute of Education Sciences.

^{ix} Decker, P.T.; D.P.Mayer y S.Glazerman. (2004). "The effects of Teach for America on students: findings from a national evaluation". Princeton, NJ: Mathematica Policy Research.

Alfonso, M.; A.Santiago y M.Bassi. (2011). "Estimating the impact of placing top university graduates in vulnerable schools in Chile". Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.



25 AÑOS
**LIBERTAD Y
DESARROLLO**

TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1199

27 de marzo de 2015

ISSN 0717-1528

^x Constantine, J.; D.Player; T.Silva; K.Hallgreen; M.Grider y J.Deke. (2009). "An evaluation of teachers through different routes to certification: final reports". (NCEE 2009- 4043). Washington, DC: National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education.

^{xi} Clotfelter, C.; E.Glennie; H.Ladd y J.Vigdor. (2008). "Would higher salaries keep teachers in high-poverty schools? Evidence from a policy intervention in North Carolina". *Journal of Public Economics* 92(5-6): 1352-1370.

^{xii} Steele, J.L.; R.J.Murnane y J.B.Willett. (2010). "Do financial incentives help low-performing schools attract and keep academically talented teachers? Evidence from California". *Journal of Policy Analysis and Management* 29(3): 451-458.

^{xiii} Hanushek, E.; J.F.Kain; D.M.O'Brien y S.Rivkin. (2005). "The market for teacher quality". NBER Working Paper 11154. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Kane, T.J. y D.O.Steiger. (2012). "Gathering feedback for teaching: combining high quality observations with student surveys and achievement gains". Seattle: Bill and Melinda Gates Foundation.

Cantrell, S. y T.J.Kane. (2013). "Ensuring fair and reliable measures of effective teaching: culminating findings from the MET Project's three-year study". Seattle: Bill and Melinda Gates Foundation.

^{xiv} Muralidharan, K. y V.Sundaraman. (2009). "Teacher performance pay: experimental evidence from India". NBER Working Paper 15323. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Glewwe, P.; N.Ilias y M.Kremer. (2010). "Teacher Incentives". *American Economic Journal: Applied Economics* 2(3): 205-227.

Lavy, V. (2009). "Performance pay and teachers' effort, productivity, and grading ethics". *American Economic Review* 99, 5 (2009): 1979-2011.

^{xv} Lavy, V. (2015). "Teachers' pay for performance in the long-run: effects on students' educational and labor market outcomes in adulthood". NBER Working Paper 20983. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

^{xvi} Rockoff, J.E.; D.Steiger; T.Kane y E.S.Taylor. (2011). "Information and employee evaluation: evidence from a randomized intervention in public schools". Nueva York: Columbia Business School.

^{xvii} Jacob, B.A. (2010a). "The effect of employment protection on worker effort: evidence from public schooling". NBER Working Paper 15655. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Jacob, B.A. (2010b). "Do principals fire the worse teachers?". NBER Working Paper 15715. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

^{xviii} Branch, G.F.; E.Hanushek y S.Rivkin. (2012). "Estimating the effect of leaders on public sector productivity: the case of school principals". National Bureau of Economic Research. NBER Working Paper 17803.

^{xix} La Tercera, Domingo 15 de marzo de 2015.